



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 744/2020

**S/REF:** 001-044090

**N/REF:** R/0744/2020; 100-004354

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Número de identificaciones policiales

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 24 de junio de 2020, la siguiente información:

*(...) el número de identificaciones policiales durante el periodo 2004-2019 realizadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, desglosadas por sexo, nacionalidad y por año.*

Con fecha 23 de julio de 2020 el MINISTERIO DEL INTERIOR notificó a la interesada lo siguiente:

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

*(...) para resolver su solicitud se amplía el plazo de resolución un mes, en base al artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el que se indica que el plazo para resolución podría ampliarse por otro mes en el caso que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario.*

2. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada 3 de noviembre de 2020 la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>2</sup>](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que indicaba lo siguiente:

*Registrada el pasado 24/06/2020 aún no he recibido respuesta.*

3. Con fecha 4 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta del indicado Departamento tuvo entrada el 30 de noviembre de 2020 y señalaba lo siguiente:

*(...) es preciso señalar que mediante resolución de 27 de noviembre y registro de salida del 30 de noviembre de 2020, la Secretaría de Estado de Seguridad ha dado respuesta a la solicitud, cuya resolución ha sido puesta a disposición de la interesada a través de la aplicación GESAT y del cual se adjunta una copia al presente escrito.*

*Así pues, dado que se ha respondido a la solicitante en vía de alegaciones, y de acuerdo con lo establecido en el art. 82.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento, se abra el trámite de audiencia al interesado con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada.*

4. En la mencionada Resolución de fecha 27 de noviembre de 2020 (con registro de salida el 30 de noviembre, el MINISTERIO DEL INTERIOR respondió a la solicitante lo siguiente:

*En el Sistema de Estadísticas de seguridad del Ministerio del Interior no se recoge la información solicitada.*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

5. El 4 de diciembre de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Notificado el requerimiento el 29 de enero de 2020, mediante comparecencia de la interesada, no consta la presentación de alegaciones.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, en conexión con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>5</sup>, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, que con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>6</sup>, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su artículo 13 "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. Por otra parte, el artículo 20 de la LTAIBG dispone que "*La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el*

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que, en el presente supuesto, conforme consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información se presentó con fecha 24 de junio de 2020, y con fecha 23 de julio de notificó a la interesada la ampliación en un mes del plazo para resolver.

Sin embargo, la resolución de respuesta a la solicitud de información no fue dictada hasta el 27 de noviembre de 2020, pasado el plazo máximo de dos meses –se había acordado ampliación por un mes más- del que disponía el Ministerio, y una vez presentada reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por ello, cabe recordar que según lo señalado por el Preámbulo de la Ley en el sentido de que, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se centra en conocer el *número de identificaciones policiales durante el periodo 2004-2019 realizadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, desglosadas por sexo, nacionalidad y por año*, y que la Administración ha denegado argumentando que *en el Sistema de Estadísticas de seguridad del Ministerio del Interior no se recoge la información solicitada.*

A este respecto, cabe señalar en primer lugar que conforme se puede comprobar en la página [web del Ministerio del Interior](#)<sup>7</sup> se incluye entre otros (Informes y Memorias Anuales del Juego, Asilo, Instituciones Penitenciarias, Tráfico, INE) el [Portal Estadístico de Criminalidad](#)<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup> <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas>

<sup>8</sup> <https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/publico/portalestadistico/>

en el que, como se indica, *se recoge la evolución de la criminalidad en España registrada –por trimestres- por los Cuerpos de Seguridad del Estado (Policía Nacional y Guardia Civil), los Cuerpos de Seguridad dependientes de las Comunidades Autónomas (Ertzaintza, Mossos d'Esquadra y Policía Foral de Navarra), y también por aquellos Cuerpos de Policía Local que facilitan datos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.* Entre cuyos datos, no parece constar el número de identificaciones solicitadas.

Dicho esto, hay que indicar que aunque la Administración solamente justifica su denegación en el argumento mencionado – *en el Sistema de Estadísticas de seguridad del Ministerio del Interior no se recoge la información solicitada-* a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno está poniendo de manifiesto que en relación con la información solicitada no se elabora ningún tipo de estadística, por lo que, entendemos que para poder facilitarla está considerando que tendría que llevar a cabo una labor de reelaboración de la información.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Respecto de la indicada causa de inadmisión, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG<sup>9</sup>, el Criterio Interpretativo CI/007/2015<sup>10</sup>, de 12 de noviembre en el que se concluye lo siguiente:

*“(…) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.*

*En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<sup>10</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.*

*Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.*

*El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

*En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.*

*No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.*

Asimismo, debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [La Sentencia 60/2016, de 25 de abril, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 9 de Madrid<sup>11</sup>](#), razona que “En efecto, “reelaborar “significa volver a elaborar algo y en el presente caso, para poder suministrar la información solicitada hay que elaborar una “contabilidad” que no existe para cada uno de los canales, porque los costes de los mismos no aparecen desglosados en la contabilidad que presenta la actora y

---

<sup>11</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/1\\_RTVE\\_1.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/1_RTVE_1.html)

que es pública (aportándose con la demanda las páginas webs que facilitan dicha información). La información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación, por lo que la interpretación que hace el Consejo, resulta excesivamente restrictiva y contraria al espíritu de la norma. (...) **El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía**".

- La [Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional<sup>12</sup>](#) señala que "El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se **solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia**" (...).
- La Sentencia 42/2019, de 13 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid concluye que "(...) el artículo 13 de la citada ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía. **En el presente caso se está pidiendo una información que a día de hoy no se tiene y cuya obtención no es sencilla pues implica ir analizando todos y cada uno de los documentos generados en el espacio de 22 años.**"
- La [Sentencia 54/2019, de 8 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 37/2018-D](#), que se pronuncia en los siguientes términos: "(...) No se comparte que para la divulgación de la información interesada sea necesaria una acción previa de reelaboración. Entendido ello de acuerdo con los criterios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y con diversos pronunciamientos judiciales, no se debe apreciar cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud. Si la Administración requerida dispone de la información, tal como se solicita, y se requiere a lo sumo de su ordenación, no se trataría de un supuesto de reelaboración. Por el contrario, **sí se trataría de un**

---

<sup>12</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/1\\_RTVE\\_1.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/1_RTVE_1.html)

*supuesto de reelaboración si lo que se pretende es que a partir de los datos de que disponga la Administración la misma elabore un informe. (...) el hecho de que los datos relativos al pago a los colaboradores contratados por la Corporación demandante no se encuentren ordenados o tengan que ser recabados a distintas unidades no implica que deban ser reelaborados. Se trata de recabarlos y de transmitirlos tal como constan.”*

- En idéntico términos se pronuncia la reciente Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019, que, además de lo anterior, también concluye, que “(...) **Existiría una acción de reelaboración, de acuerdo con la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 33/2015, si se pide una información de que no se dispone, no existiendo obligación de producirla.(...) “**
5. A nuestro juicio, en el presente caso, aunque las causas de inadmisión deben ser aplicadas de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública y deben ser justificadas de manera clara –hecho que no se ha dado en el presente caso-, atendiendo a las circunstancias que se dan en el presente supuesto entendemos que nos encontramos ante un supuesto de reelaboración de la información y, por lo tanto, encuadrable en la citada causa de inadmisión.

Y ello, por cuanto se debe partir, como ya se ha indicado, de que sobre el número de identificaciones realizadas no se elabora estadística alguna. En este sentido, y de acuerdo con lo señalado en el Criterio de este Consejo y como han puesto de manifiesto nuestros Tribunales, la información solicitada tendría que elaborarse expresamente para dar una respuesta, ya que entendemos que habría que solicitar los datos concretos a los distintos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que, a su vez, tendrían que comprobar los casos correspondientes a las identificaciones realizadas, lo que parece podría suponer una reelaboración también por cada cuerpo.

Cabe señalar, además, que aunque el criterio de este Consejo es claro al respecto de que una información voluminosa o compleja –que permite ampliar el plazo para resolver- no significa reelaboración, también señala el mencionado criterio que *sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.* En el presente supuesto la información solicitada abarca el periodo 2004-2019, se refiere a todos los



Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y se pide desglosada por sexo, nacionalidad y por año.

Es decir, en el presente caso se está pidiendo una información que a día de hoy no se tiene conforme se solicita y cuya obtención no es sencilla, dado que, a partir de los datos de que puede la Administración, se pretende que la misma elabore un informe. Por lo que, entendemos estaríamos ante un supuesto de reelaboración.

En consecuencia, por todos los argumentos expuestos, debemos concluir con la desestimación de la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de noviembre de 2020, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)<sup>13</sup>, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)<sup>14</sup>.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)<sup>15</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>14</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

<sup>15</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>